

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Rechtsordnung
Schlagworte	Bürokratie
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Frick, Karin

Bevorzugte Zitierweise

Frick, Karin 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Rechtsordnung, Bürokratie, 2019 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Bürgerrecht	1
Datenschutz und Statistik	2

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
BFS	Bundesamt für Statistik
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz (Deutschschweiz & Tessin)
ADG	Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen (Adressdienstgesetz)
NAD	Nationaler Adressdienst

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
OFS	Office fédéral de la statistique
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
DFI	Département fédéral de l'intérieur
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz (Fédération des consommateurs en Suisse alémanique)
APF	Association des propriétaires fonciers (Suisse alémanique & Tessin)
LSAdr	Loi fédérale sur le système national de consultation des adresses des personnes physiques (loi sur le service national des adresses)
SNA	Service national des adresses

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Bürgerrecht

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 05.05.2022
KARIN FRICK

Bei Anhörungen im Herbst 2021 stellte die SPK-NR fest, dass die 2017 von der Stimmbevölkerung angenommene **Einbürgerungsregelung für Ausländerinnen und Ausländer der dritten Generation** ihr Ziel nicht erreicht habe, nämlich die Einbürgerung für jene Personen **wirklich zu erleichtern**. Verschiedene Hürden erschwerten den Zugang zum erleichterten Verfahren, weshalb die Kommission im Januar 2022 mit 14 zu 10 Stimmen bei einer Enthaltung eine parlamentarische Initiative beschloss, um den Zugang zu erleichtern und unnötige administrative Hürden zu beseitigen. Ihre Schwesterkommission lehnte die parlamentarische Initiative im Mai 2022 jedoch mit 5 zu 4 Stimmen ab. Vier Jahre nach Inkrafttreten sei es zu früh für eine Revision, argumentierte sie. Ausserdem müsste mehr über die Gründe bekannt sein, weshalb Ausländerinnen und Ausländer der dritten Generation auf ein Einbürgerungsgesuch verzichten, merkte die SPK-SR weiter an.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.12.2022
KARIN FRICK

Auch nachdem sich ihre Schwesterkommission dagegen ausgesprochen hatte, wollte die SPK-NR im Oktober 2022 mehrheitlich an ihrer parlamentarischen Initiative **«Für eine wirklich erleichterte Einbürgerung der dritten Generation»** festhalten. Dass die Bedingungen zu restriktiv und die Verwaltungshürden zu hoch seien, zeige sich darin, dass seit deren Einführung relativ wenige Angehörige der dritten Ausländergeneration von der erleichterten Einbürgerung Gebrauch gemacht hätten. Insbesondere der verlangte Ausbildungsnachweis und die Alterslimite von 25 Jahren müssten diskutiert werden; ein gesetzgeberisches Tätigwerden der Kommission sei daher gerechtfertigt. Eine Minderheit vertrat indes die Ansicht, dass die Einbürgerungskriterien nicht gelockert werden sollten, und lehnte die Initiative ab. Das geringe Interesse belege nicht, dass die Hürden zu hoch seien; es gebe auch «ein Recht, sich nicht einbürgern zu lassen», argumentierte Minderheitsvertreterin Barbara Steinemann (svp, ZH). Der Nationalrat folgte in der Wintersession 2022 mit 117 zu 73 Stimmen bei 4 Enthaltungen dem Antrag der Kommissionsmehrheit und gab der Initiative Folge. Dagegen stimmten neben der geschlossenen SVP-Fraktion die Mehrheit der Mitte-Fraktion und zwei FDP-Vertreter.²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 08.03.2023
KARIN FRICK

Im Gegensatz zu ihrer Schwesterkommission erkannte die SPK-SR im Januar 2023 mehrheitlich immer noch keine Notwendigkeit, die **gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Einbürgerung von Personen der dritten Generation anzupassen**. Die entsprechende Änderung des Bürgerrechtsgesetzes sei erst 2018 in Kraft getreten, weshalb noch keine verlässlichen Erfahrungswerte vorlägen und es für eine erneute Änderung noch zu früh sei. Mit 8 zu 4 Stimmen beantragte sie ihrem Rat daher, der parlamentarischen Initiative ihrer Schwesterkommission **keine Folge** zu geben. Berichterstatter Marco Chiesa (svp, TI) wies im Ständeratsplenum auch auf eine zur Erfüllung des Postulats 22.3397 in Auftrag gegebene Studie hin, deren Ergebnisse abgewartet werden sollten. Eine Minderheit Mazzone (gp, GE) beantragte Folgegeben, unterlag im Ständerat aber deutlich. Mit 28 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen erledigte die Kantonskammer die parlamentarische Initiative in der Frühjahrsession 2023.³

Datenschutz und Statistik

Im August 2019 gab der Bundesrat eine Vorlage zum **Aufbau eines nationalen Adressdienstes** in die **Vernehmlassung**. Gemäss dem vorgeschlagenen Adressdienstgesetz (ADG) soll das BFS einen nationalen Adressdienst bereitstellen, damit Gemeinden, Kantone, die Bundesverwaltung und zugriffsberechtigte Dritte – beispielsweise Krankenkassen – auf die aktuellen und ehemaligen Wohnadressen der Schweizer Einwohnerinnen und Einwohner zugreifen können. Bereits 2014 war die Regierung in einem Postulatsbericht zum Schluss gekommen, dass eine solche zentrale Adressdatenbank für die öffentliche Hand grossen Nutzen brächte. Zur Erfüllung vieler Verwaltungsaufgaben sei es nötig, Kenntnis vom Wohnsitz einer Person zu haben – sei es, um die Person schriftlich zu kontaktieren oder überhaupt festzustellen, welche regionale Behörde für ein bestimmtes Verfahren zuständig ist. Heute seien die Behörden, die keinen Zugriff auf die Einwohnerregister haben, unter Umständen dazu gezwungen, aufwändige Recherchen bei anderen Gemeinden und Kantonen anzustellen, um an die Wohnadresse einer Person zu gelangen. Gegebenenfalls müssten sie sogar das Rechercheangebot privater Dienstleister – etwa der Post oder local.ch – in Anspruch nehmen, führte der Bundesrat im erläuternden Bericht aus. Könne eine Person «mit vernünftigen Aufwand nicht mehr aufgefunden werden», drohten bei Zahlungsausständen dadurch Abschreibungen, die eigentlich vermeidbar wären. Vom nationalen Adressdienst erhoffte sich der Bundesrat die Vereinfachung administrativer Prozesse und die effizientere Erledigung öffentlicher Aufgaben. Das Gesetz soll insbesondere die Nutzungsbedingungen der Datenbank regeln, deren Abfrage über die AHV-Nummer vorgesehen ist. Jede registrierte Person soll zudem die Möglichkeit haben nachzuvollziehen, wer wann ihre Adressdaten abgefragt hat. Sara Stalder von der Stiftung für Konsumentenschutz äusserte gegenüber der Presse Bedenken bezüglich Datenschutz und Datensicherheit bei der zentralen Datenbank. Gleichzeitig sah sie im Vorhaben allerdings auch eine Chance, die Datenherausgabe und den Verwendungszweck genau zu regeln, was von den Gemeinden bisher sehr unterschiedlich gehandhabt werde. Seitens des EDÖB wurde der Vorlage die Konformität mit dem Datenschutz bestätigt.⁴

In der Vernehmlassung wurde das Vorhaben des Bundesrates, einen nationalen Adressdienst (NAD) zu schaffen, mehrheitlich befürwortet. Von den 55 eingegangenen Vernehmlassungsantworten äusserten sich 35 positiv zum Vorentwurf, darunter 21 Kantone sowie die BDP, die SP und die SVP. Zehn Teilnehmende positionierten sich nicht eindeutig oder zogen ein gemischtes Fazit, wobei nicht der Nutzen des Dienstes, sondern dessen konkrete Ausgestaltung in Frage gestellt wurde. Zu dieser Gruppe zählten die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Graubünden, die CVP, der Gemeinde- und der Städteverband sowie der Gewerbeverband. Überwiegend ablehnend äusserten sich ebenfalls zehn Teilnehmende, darunter die Kantone Tessin und Waadt sowie die FDP. Während einige Organisationen die Notwendigkeit des neuen Registers in Frage stellten und Datenschutzbedenken äusserten (SKS, HEV, Privatim, Centre Patronal), forderte auf der anderen Seite der Verband der Einwohnerdienste die Schaffung eines zentralen Einwohnerregisters, das alle Daten der Einwohnerregister umfasst und nicht nur die Wohnadressen.

Die Stellungnahmen hätten insgesamt bestätigt, dass der geplante nationale Adressdienst einem Bedürfnis entspreche, gab der Bundesrat im Dezember 2020 per Medienmitteilung bekannt. Mit dem NAD sollen Schweizer Behörden die Wohnadresse der Einwohnerinnen und Einwohner auch über Kantonsgrenzen hinweg suchen und bestehende Adressdaten aktualisieren können. Das geplante **Adressdienstgesetz (ADG)** enthält die gesetzliche Grundlage für einen solchen Dienst und soll unter anderem den Inhalt, die Zugriffsmöglichkeiten und den Datenschutz regeln.

Die **Vernehmlassungsergebnisse** veranlassten den Bundesrat dazu, das Vorhaben weiterzuverfolgen, aber zuvor noch einige aufgeworfene Fragen zu klären. Er kündigte an, die Datenschutzbestimmungen und die Regelung der Datenhoheit zu präzisieren sowie die Abfragemöglichkeiten und die Rolle der Kantone und Gemeinden noch vertieft zu prüfen. Überdies wolle er bereits vor der Inbetriebnahme des NAD geklärt haben, ob und mit welchen zusätzlichen Datenquellen von Bund, Kantonen oder Gemeinden die Aktualität der bereitgestellten Daten verbessert werden könnte. Die Regierung beauftragte das EDI, die notwendigen Abklärungen zu treffen und anschliessend eine Botschaft auszuarbeiten.⁵

Mit dem neuen **Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen (Adressdienstgesetz; ADG)** will der Bundesrat einen nationalen Adressdienst (NAD) einführen. Er verabschiedete im Mai 2023 die entsprechende **Botschaft** zuhanden des Parlaments. Nachdem in der Vernehmlassung viele Fragen aufgeworfen worden waren, hatte der Bundesrat das EDI ausgewählte Anliegen prüfen lassen, was zu einigen Änderungen gegenüber dem Vorentwurf geführt hatte. So passte die Regierung etwa die Bestimmungen über die Datenlieferung, die Abfragemöglichkeiten oder die Finanzierung des Dienstes an.

Der dem Parlament unterbreitete Entwurf sah vor, dass das BFS für den NAD die Adressen aus den kommunalen und kantonalen Einwohnerregistern verwendet, die es von den zuständigen Behörden vierteljährlich erhält. Ergänzt werden sollen diese Daten mit tagesaktuellen Mutationsmeldungen. Dem BFS soll auch die Vergabe der Zugriffsberechtigungen und die Kontrolle über die Einhaltung der Nutzungsbedingungen obliegen. Nutzerinnen und Nutzer sollen die Daten nur zur Erfüllung ihres gesetzlich definierten Auftrags verwenden dürfen. Zur Finanzierung erklärte der Bundesrat, dass der Aufbau des NAD ein Projekt der Digitalen Verwaltung Schweiz sei und durch diese finanziert werde. Die längerfristigen Betriebskosten des Dienstes sollen durch eine Nutzungsgebühr gedeckt werden, wobei die Nutzung für die Einwohnerdienste, die die Adressdaten aus den Einwohnerregistern zur Verfügung stellen, gebührenfrei sein soll. Die Regierung plante, den NAD 2025 in Betrieb zu nehmen. Neben geringerem Aufwand beim Datenmanagement für die Verwaltungsstellen erhoffte sie sich vom neuen Dienst auch bessere Datenqualität, einheitlichere Verwaltungspraxis und bessere Transparenz bei der Datenverwendung durch die Behörden.⁶

In der Wintersession 2023 **befasste sich der Ständerat als Erstrat mit dem Adressdienstgesetz**, an dem die vorberatende SPK-SR eine einzige Änderung beantragte. Der Bundesrat hatte vorgesehen, dass die Gemeinden keine Nutzungsgebühr für den Adressdienst entrichten müssen, weil sie die Einwohnerregister führen, auf deren Daten der Adressdienst basiert. Die Kommission merkte an, dass in einigen Kantonen die Einwohnerregister von kantonalen Ämtern verwaltet würden, was gemäss dem Entwurf des Bundesrates zur Folge hätte, dass diese kantonalen Ämter eine Gebühr entrichten müssten, um die Daten abzufragen, die sie selber einspeisen. Um das auszuschliessen, sollten nicht explizit die Gemeinden sondern allgemeiner die Einwohnerdienste der öffentlichen Körperschaften von der Gebührenpflicht befreit werden. Bundesrätin Viola Amherd verzichtete auf einen anderslautenden Antrag, wies aber darauf hin, dass die erweiterte Gebührenbefreiung dazu führe, dass von den anderen Nutzerinnen und Nutzer wohl eine höhere Gebühr verlangt werden müsse. Der Ständerat hiess die Änderung stillschweigend gut und verabschiedete den Entwurf mit 40 zu 4 Stimmen an den Zweirat.⁷

1) Medienmitteilung SPK-NR vom 28.1.22; Medienmitteilung SPK-SR vom 6.5.22; CdT, 29.1., 7.5.22

2) AB NR, 2022, S. 2186 f.; Bericht SPK-NR vom 27.10.22

3) AB SR, 2023, S. 143 ff.; Bericht SPK-SR vom 30.1.23

4) Erläuternder Bericht; Medienmitteilung BR vom 14.8.19; BaZ, TA, 15.8.19

5) Ergebnisbericht Vernehmlassung; Medienmitteilung BR vom 11.12.20

6) BBl, 2023 1370; Medienmitteilung BR vom 10.5.23

7) AB SR, 2023, S. 1191 ff.